.

Министерство образования, науки и молодежной политики
Кыргызской Республики

Стратегия развития образования Кыргызской Республики (2007-2010гг.)

Бишкек, 2006 год

Содержание

Сокращения **2**
Введение..... **3**
Часть-I. Современное состояние системы образования .....
1.1. Политика государства в сфере образования……..**6**
1.2.Текущая ситуация и основные стратегии по уровням образования.

1.2.1.Дошкольное воспитание и образование..... **7**
1.2.2.Начальное, базовое и общее среднее образование..... **10**
1.2.3. Начальное, среднее и высшее профессиональное образование**19**

Часть-II. Матрица действий (2007-2010 гг.) **24**

Приложения

СОКРАЩЕНИЯ

АБР – Азиатский банк развития

АРИС – Агентство развития и инвестирования проектов

ВБ – Всемирный банк.

ВВП – Валовой внутренний продукт.

ВУЗ – Высшее учебное заведение.

ДО – Дошкольное образование

ДОО – Дошкольные образовательные организации

КР – Кыргызская Республика

МОНиМП КР **–** Министерство образования, науки и молодежной политики Кыргызской Республики

НПО – Неправительственные организации.

НПД –Национальный план действий

ОДВ – Образование для всех.

ООН – Организация объединенных наций.

ПТУ – Профессиональное техническое училище

ПРООН- Программа развития организации объединенных наций

ЦРТ – Цели развития тысячелетия.

ЦУР –Цели устойчивого развития

ЮНИСЕФ – Детский фонд организации объединенных наций.

ЮСАИД – Агентство Соединенных Штатов по международному развитию

ЮНЕСКО- Организация объединенных наций по образованию, науке и культуре.

ВВЕДЕНИЕ

Данный документ разработан в соответствии со Стратегией развития Кыргызской Республики до 2010 года (раздел «Образование»), а также в целях реализации Целей развития тысячелетия, Целей устойчивого развития, Целей Образования для всех и осуществления реформирования системы образования.

Динамизм социально-экономического развития современного мира требует постоянного совершенствования образовательной системы. Сегодня даже самое замечательное образование не способно обеспечить необходимый уровень знаний больше, чем на 5-7 лет. Мир меняется очень быстро, система образования должна отслеживать и по возможности предвосхищать эти изменения.

Это означает, что реформирование образования, приведение системы образования в соответствие с реалиями современного мира – одна из актуальных задач для Кыргызстана. Поэтому Стратегия развития сектора образования КР основывается как на общемировых целях развития, так и на экономических и социальных приоритетах развития страны. Она вбирает в себя принципы и положения Всеобщей декларации прав человека, Конвенции о правах ребенка, Дакарских рамок действий по образованию для всех, Лиссабонской конвенции, Болонской декларации в области высшего образования и др. Она определяет основные направления развития системы образования Кыргызской Республики на период 2007-2010 гг. по основным уровням образования: дошкольное, общее среднее, начальное, среднее и высшее профессиональное образование и по сути своей является продолжением и развитием тех стратегических документов, которые были приняты в Кыргызской Республике в начале 2000-х гг. (Доктрина образования, 2000г.; Концепция развития системы образования до 2010 г., 2002г.; Национальный план действий по Образованию для всех, 2002г.; Стратегия развития высшего профессионального образования Кыргызской Республики, 2003 и др.). Особенностью Стратегии является изменение приоритетов в системе непрерывного образования, смещение акцентов на базовое образование, которое закладывает прочные основы обучения на протяжении всей жизни.

Настоящая Стратегия имеет следующие задачи:

- выделить направления развития системы образования на среднесрочную перспективу (до 2010г.);
- определить проблемы, предложить пути решения и механизмы их реализации.

Данная стратегия опирается на ряд общих правил стратегирования:

- Вовлечение в процесс разработки всех активных субъектов сектора образования: происходили постоянные консультации и согласования, что позволило осуществить более точный выбор приоритетов и направлений деятельности;
- акцент на согласованном планировании, в том числе плановый, а не мобилизационный тип использования ресурсов;
- ориентация стратегии на решение реальных проблем, а не ситуативных задач;
- формирование специальных сценариев действий;
- расчет на организационное приращение ресурсов помимо распределения имеющихся;
- открытый (публичный) характер стратегии;
- вовлечение стейкхолдеров в процессы реализации стратегии;
- содержит способы достижения цели, критерии оценки конкретных действий, граничные условия.

Следование этим правилам при разработке и согласовании стратегии, позволяет эффективно строить организационную структуру реализации всех намеченных действий. Такая структура, как и сама стратегия, содержит несколько важных принципов.

- Позиционирование: данная стратегия увязана с целями «Стратегии развития страны до 2010г.» и является ее секторальным реализационным инструментом.
- Преемственность: согласованность с предыдущими стратегическими документами;
- Обоснованность: опора на данные и материалы исследований в секторе.
- Взаимодополняемость: стратегия учитывает ресурсы и зоны активности всех акторов сектора;
- Ориентация на все группы интересов (стейкхолдеров);
- Координация донорской помощи при реализации;
- Принцип управляемости. Министерство образования, науки и молодежной политики КР является ведущим агентом по координации взаимодействия всех участников процесса реализации стратегии. При этом, стратегический подход позволяет увязать разнонаправленные цели, многообразные ресурсы в границах одного потока деятельности.

Часть-I. Современное состояние системы образования

Раздел 1. Политика государства в сфере образования

В переходный период Кыргызстан ставит новые политические и экономические цели: демократическое переустройство общественных отношений и переход на рыночную экономику. В связи с этим все отчетливее выступают новые приоритеты в государственной политике в образовании. Переход к рынку, строительство открытого общества привели к корректировке целей образования, выдвинули новые требования к знаниям, умениям и навыкам производителей товаров и услуг, и потребовали дополнительных ресурсов.

Конституция Кыргызской Республики, Закон "Об образовании", ряд Национальных образовательных программ определили основные принципы и ряд задач, требующих решения в сфере образования:

- обеспечение равенства в доступе к образованию;
- обновление содержания образования и технологий обучения*;*
- улучшение качества;
- повышение эффективности использования ресурсов,
- демократизация управления.

Направленность реформ была задана новым Законом "Об образовании", принятом в 1992 году. Закон предусматривал переход на диверсификацию образовательных программ, поиск новых форм и технологий обучения, установление многоканальности финансирования, привлечение разнообразных партнеров для оказания образовательных услуг, развитие негосударственного образования.

Принятием Национальной образовательной программы «Билим» в 1996 году был взят старт на личностно-ориентированное образование. Начали разрабатываться и осваиваться новые образовательные программы. Шло формирование школ нового типа: гимназии, лицеи, авторские школы и др. Многие образовательные учреждения превратились в экспериментальные площадки. Высшая школа активно переходила на университетские программы обучения, шла регионализация университетского образования. Открылись широкие возможности международного сотрудничества.

В мае 2000 года была принята Доктрина образования. Доктрина стала важным шагом в укреплении взаимодействия государства и общества в делах образования, в понимании, что осуществление государственного, общественного и экономического переустройства возможно только с опорой на образование и науку. В Доктрине среди приоритетных оснований развития системы образования на долгосрочную перспективу упор был сделан на укрепление и развитие образования демократического типа.

Демократизация образования как главный принцип новой образовательной политики был содержательно развит и углублен в «Концепции развития системы образования Кыргызской Республики до 2010 года», принятой в 2002 году. В этом же 2002 году был разработан и принят «Национальный план действий по ОДВ», который содержал развернутую программу действий по поднятию качества базового образования для всех в рамках шести целей ОДВ, определенных в Дакарском соглашении Всемирного форума по образованию в 2000 г.

Ориентиры образовательной политики суверенного Кыргызстана были закреплены новым Законом «Об образовании», принятым в 2003 году и новой Конституцией Кыргызской Республики, принятой в 2003 году.

Таким образом, в переходный период в Кыргызской Республике был принят ряд политических документов, где были сформулированы цели развития образования на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Политика образования базируется на идее, что образование является связующим звеном между всеми элементами в процессе развития – касается ли это проблем бедности и нищеты, достижения равенства полов, распространения демократических принципов.

Благодаря тому, что были разработаны стратегические программы развития образования, в стране сформировались единые подходы в понимании основных направлений реализации образовательной политики.

Вместе с тем, сдерживающим фактором в реализации государственной политики стали финансы.

Расходы государственного бюджета на образование (в % ВВП)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Образование	7,6	6,1	5.0	4,2	6,1	6,6	5,2	4,9	4,9	4,1	3,5	3,9	4,5	4,5	4,63	4,69

Большинство политических документов, связанных с образованием, не имели финансового подкрепления и остались во многом нереализованными. Это вызвало необходимость разработки новой Стратегии развития образования на среднесрочную перспективу, консолидирующей опыт и приобретения предыдущих лет в выборе направлений развития и имеющей финансовое обоснование.

Раздел 2. Текущая ситуация и основные стратегии по уровням образования

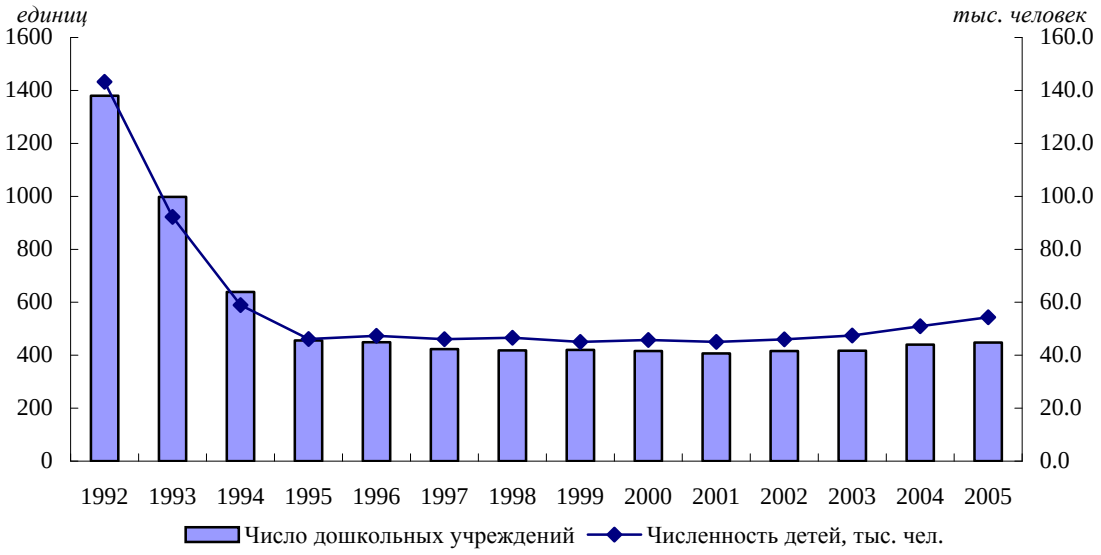
2.1.Дошкольное воспитание и образование

За период становления Кыргызстана как независимого государства система дошкольного воспитания значительно сократилась из-за повсеместного закрытия ведомственных детских садов, принадлежавших предприятиям, колхозам и совхозам, оказавшимися нерентабельными или банкротами. Сокращение числа дошкольных организаций стало также следствием общего социально-экономического кризиса в стране, роста безработицы и внутренней трудовой миграции, продажи большинства зданий детских садов в частное коммерческое пользование.

В 1995 г. был издан Указ Президента КР «О неотложных мерах по улучшению условий дальнейшего использования объектов социальной инфраструктуры», в котором запрещалась продажа зданий дошкольных учреждений или их использование не по назначению». Тем не менее, число детских дошкольных организаций уменьшилось с 1604, действовавших в 1990 году, до 448 в 2005 году.

Таблица 1

Динамика изменения численности дошкольных образовательных организаций (ДОО)



Особенно резкому сокращению подверглась сеть сельских дошкольных учреждений. При подавляющей численности сельского населения в стране, контингент детей, посещающих ДОО в сельской местности, составляет всего лишь 27 % от общего числа детей, посещающих ДОО в стране. В настоящее время функционирует 188 сельских садов. Их деятельность во многом зависит от экономических возможностей местных органов самоуправления, на территории которых они находятся, от социальной активности местного сообщества, компетентности и энтузиазма дошкольных работников.

Учитывая критическую важность данного периода в развитии базовых навыков и формировании способности к обучению, можно говорить о серьезном разрыве в возможностях получения дальнейшего качественного образования между жителями города и сельской местности, а также между детьми, проживающими в обеспеченных и необеспеченных семьях.

Объем государственного финансирования в 2005 г. составил 290,8 млн.сомов. В основном, финансируется заработная плата сотрудников и частично – питание (часть расходов на питание покрывается родителями). Расходы по содержанию зданий несут муниципалитеты.

Таблица 2

Динамика государственного финансирования дошкольного образования

	2001	**2002**	**2003**	**2004**	**2005**
Госрасходы на ДОО	185,3	214,1	224,2	248,0	290,8
из них:					
заработная плата	64,9	75,3	90,7	107,3	129,6
питание	61,9	73,5	79,7	95,2	107,0

В 448 детских садах сегодня занято 2388 педагогических работников. Не все они имеют достаточный уровень профессиональной подготовки и возможность повышать свой профессиональный. Лишь два ВУЗа республики готовят специалистов для работы в ДОО. Функция переподготовки и повышения квалификации работников детских садов выполняется государственными организациями лишь частично. Некоторая помощь оказывается проектами международных организаций. Так, в частности, в рамках

программы «Шаг за шагом» Фонда «Сорос-Кыргызстан» с 1995 года было обучено около 1000 работников детских садов.

Начиная с 2003 года, ведется реализация проекта Азиатского Банка Развития "Развитие детей раннего возраста на уровне общин". В рамках проекта планируется охватить более 20 тысяч дошкольников путем создания общинных детских садов.

Начата работа по созданию вариативных программ воспитания детей, обогащенных национально-культурным содержанием. Идет внедрение профильных образовательных программ (оздоровительные, эстетические, физкультурно-спортивные и др.), программ, предусматривающих обучение родителей и дошкольную подготовку детей, не посещающих ДОО (например, программа "Материнская школа").

В настоящее время разработан проект государственного стандарта дошкольного образования. Учитывая тот факт, что дошкольное образование не является обязательным, стандарт в ряде случаев носит рекомендательный характер, его разработка и принятие создают основу для выстраивания системы оценки эффективности образовательных программ раннего развития и развития .

По результатам выборочного исследования, проведенного в ряде областей Кыргызстана в 2003 г. были выявлены основные причины непосещения детьми дошкольных учреждений.

Таблица 3

Основные причины непосещения детьми дошкольных организаций (ДОО)

Тяжелое материальное положение	Отсутствие ДОО на местах	Отсутствие мест в ДОО	ДОО расположено далеко от дома	Нет желания посещать д/у	Другие причины
38.2%	**22.1%**	**26.5%**	**4.4%**	**4.0%**	**4.8%**

Результаты данного опроса, а также исследований, проведенных в рамках ЮНИСЕФ, показывают, что более 68% родителей хотели бы, чтобы их дети посещали дошкольные организации.

Сложившаяся ситуация в сфере дошкольного образования, а также недостаточный вклад родителей в обучение, развитие и подготовку детей к школе влияют на то, что большинство детей, поступающих в школу, оказываются неподготовленными к процессу обучения. В результате, это отражается на успешности детей в школе, их мотивации к обучению и познанию.

Таким образом, ряд проблем существующей системы дошкольного воспитания не позволяют ей успешно развиваться. Ресурсное обеспечение данного уровня образования (инфраструктура, финансы, кадровый потенциал) позволяет рассчитывать лишь на сохранение и поддержку существующей сети, и ставит перед необходимостью поиска иных - менее затратных, но эффективных форм развития детей младшего возраста.

Стратегии расширения доступа к программам раннего детского развития на период до 2010 г.

1. **Поддержка существующей сети дошкольных образовательных организаций**.
   - Повышение потенциала работников системы, повышение квалификации и переподготовка педагогических работников. Значимым ресурсом для этого могут служить наработки, осуществленные в последние годы рядом программ и проектов (Общинные детские сады, Шаг за шагом, проекты ЮНИСЕФ, АБР и др.)

- Укрепление методической и материально-технической базы ДОО.

2. Расширение альтернативных программ развития для детей младшего возраста.

- Создание альтернативных доступных форм и программ развития детей младшего возраста при школах, ДОО и других организациях, в том числе НПО; развитие общинных детских садов
- Развитие системы частных детских садов через создание благоприятных условий для их функционирования, что в значительной мере может «разгрузить» существующие государственные учреждения
- Привлечение НПО для участия в организации и осуществлении проектов и программ по раннему развитию ребенка

3. **Оптимизация системы управления и финансирования.**
   - Диверсификация услуг, предлагаемых населению, с учетом его платежеспособности.
   - Децентрализация системы управления, повышение хозяйственной самостоятельности образовательных учреждений с целью придания им гибкости в предоставлении услуг населению, а также экономии ресурсов.

4. Обучение взрослых навыкам по уходу и развитию детей младшего возраста.
- Информирование общественности, прежде всего родителей, о проблемах раннего развития детей через СМИ и другие источники информации.
- Реализация обучающих программ по уходу за детьми и их раннему развитию для родителей.
- Включение вопросов раннего развития детей в вузовский и школьный куррикулум.

2.2. Начальное, основное и среднее общее образование

Учитывая конституционные гарантии основного общего образования, потребность экономики страны в рабочей силе, обладающей достаточным общим образованием и способностью к дальнейшему обучению/переподготовке, а также с учетом необходимости достижения ЦРТ и ОДВ, **обеспечение доступности и повышение качества школьного образования является наиболее приоритетной задачей в развитии системы образования.**

Повышение качества школьного образования

В 2005-2006 г. были обновлены и доработаны государственные стандарты по всем предметам школьного учебного плана. На их основе разработаны учебные программы, в которых усилены аспекты практического использования знаний, умений и навыков.

Вместе с тем, ожидаемой оптимизации содержания школьного образования данными действиями достигнуто не было. Произошла фрагментация учебного процесса за счет большого числа предметов, каждый из которых требует учителя-предметника и соответствующего учебника. Однако школы ни учебниками, ни учителями полностью не

обеспечены. Особенно страдают малокомплектные школы, не имеющие достаточной нагрузки для учителей всех предметов.

Исследования достижений учащихся, проведенные в 2001 и 2005 годах при финансовой поддержке ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ, показали, что в целом качество образования в начальной школе в Кыргызстане за 2001–2005 годы имеет тенденцию к снижению. Об этом свидетельствуют результаты тестов в области математики и грамотности, которые являются базовыми для всего последующего обучения.

Таблица 4

Результаты мониторинга в области счета, грамотности и жизненных навыков 2001 и 2005 гг.

	Жизненные навыки		Тест «Грамотность»		Тест «Математика»	
	справились	Не справились	справились	Не справились	справились	Не справились
2001	75	25	59,1	40,9	81,4	18,6
2005	77.9	22.1	44,2	55.8	58,8	41,2

Снижение достижений учащихся по математике и естественным наукам было также выявлено во время проведения международного исследования «Мониторинг достижений в обучении (8 класс)», проведенного в 2002/2003 году в Кыргызстане при финансовой поддержке ЮНЕСКО.

Результаты исследованиий свидетельствуют, что снижение достижений в обучении в сельских школах происходит более быстрыми темпами, чем в городских. Этот вывод подтверждается как данными МОНиМП, так и результатами Общереспубликанского тестирования выпускников школ, которое проводится в республике, начиная с 2003 года

Таблица 5

Среднее значение результатов тестов по категориям абитуриентов

	2003 год	2004 год	2005 год
Всего по республике	114.2	122.4	112.7
Выпускники города Бишкек	136.4	144.3	137
Выпускники школ областных центров	120.1	127.1	118.5
Выпускники сельских школ	108	114.9	103.6

Перенасыщенность учебных планов и учебных программ сказывается на качестве образования и состоянии здоровья учащихся. По результатам сравнительных международных исследований Кыргызстан является страной с очень высокой степенью школьной учебной нагрузки.

Таблица 6

Совокупная часовая учебная нагрузка для 10-14 летних учащихся в год

Страна	10 лет	11 лет	12 лет	13 лет	14 лет
Германия	774	862	874	915	918
Япония	761	761	875	875	875
Финляндия	684	713	713	855	855
Швеция	741	741	741	741	741
Испания	795	795	795	870	870
Чехия	738	803	828	886	886
Венгрия	867	902	971	902	902
Россия	893	919	971	998	998
Кыргызстан	**1088**	**1156**	**1156**	**1122**	**1190**

В связи с этим ведется работа по переходу на программу двенадцатилетнего обучения, в том числе, в рамках Второго проекта образования Азиатского Банка развития проводятся исследования по переходу на 12-летку.

Школа Кыргызстана является многоязычной: 63,9 % учащихся обучается на кыргызском языке, 24,5 % -на русском, 13,5% - на узбекском, 0,3% - на таджикском языке. Как родной язык, также изучаются корейский, дунганский, иврит, уйгурский, немецкий, турецкий и другие языки. При этом обеспеченность школ учебниками для школ с кыргызским языком обучения составляет 85,5%, с русским языком обучения – 88,9%,с узбекским языком обучения -77,2%, с таджикским языком обучения – 90%, всего по республике – 85,4% (в 2005/2006 учебном году средняя обеспеченность школ учебниками составляла 77,4% от потребности).

Вместе с тем, в разрезе регионов картина с обеспечением школ учебниками выглядит не так равномерно. В издании учебников отсутствует системный подход. Органы и организации образования при оформлении заказов не учитывают реальную потребность в учебниках, не отслеживают изменение контингента учащихся на перспективу, в результате, имеет место завышенное издание ряда наименований (математика, кыргызский язык) и полное отсутствие учебников по всемирной истории, русской литературе. Издание учебников осуществлялось до 2006 г. на средства, собранные за счет сдачи фондов школьных библиотек в аренду.. Художественная и методическая литература для школ из-за отсутствия средств не издавалась в течение последних пятнадцать лет.

Сегодня в системе образования Кыргызстана работает более 74 тыс. школьных учителей. Из работающих педагогов имеют высшее образование более 68%, среднее профессиональное - 21%, незаконченное высшее –10%.

Выпуск педагогических специальностей средних и высших профессиональных учебных заведений ежегодно составляет около 1900 - 2600 чел. Однако фактически в школы приходит только каждый второй выпускник высшего или среднего профессионального учебного заведения. В стране существует постоянная потребность в педагогических кадрах, колеблющаяся в пределах 3000 - 3600 человек.

Начиная с 2004 года в целях закрепления выпускников педагогических отделений университетов и педагогических специальностей высших и средних профессиональных учебных заведений Министерством образования инициирована программа «Депозит молодого учителя». Цель программы – закрепление в отдаленных сельских школах молодых специалистов путем открытия в расчетно-сберегательных компаниях на их имя депозитных счетов с правом использования средств, аккумулированных на счете, после 3-х лет работы в школе.

Таблица 7

Динамика пополнения школы молодыми специалистами в рамках программы «Депозит молодого учителя»

		2004	2005	2006
1	**Ошская область**	**30**	**55**	
2	**Джалалабатская область**	**34**	**73**	
3	**Баткенская область**	**35**	**66**	
4	**Таласская область**	**25**	**27**	
5	**Нарынская область**	**12**	**21**	
6	**Чуйская область**	**28**	**22**	
7	**Исыккульская область**	**35**	**36**	
	Итого:	**200**	**300**	**700**[1]

На совершенствование системы поощрения учителей также направлен один из компонентов проекта МОНиМП «Сельское образование» поддерживаемого Всемирным Банком (около 2,5 млн.долл).

Несмотря на принимаемые меры, закрепляемость молодых специалистов в учебных заведениях остается низкой. Более того, в последние годы отмечается резкое старение учительского корпуса. Доля учителей от 45 лет и старше составляет 65.1 % от общего числа учителей. Более 11,2 % учительского корпуса являются людьми пенсионного возраста (свыше 60 лет).

В последние годы наблюдается снижение разрыва между средним уровнем заработной платы работников системы образования с минимальным потребительским бюджетом, однако в 2005 году средняя заработная плата в образовании составила 1621 сом (примерно 41 доллар), что составляет 62% от среднего показателя заработной платы по республике или 88% минимального потребительского бюджета.

В анализируемый период наметилось ухудшение среды обучения: наблюдается нехватка учебных площадей и, как результат, увеличение числа школ, работающих в 2-3 смены. Если в 2000 году число школ, работающих в 2 и 3 смены, составляло соответственно 1483 и 105, то в 2005 году – соответственно 1597 и 97 школ. А количество учащихся, обучающихся во 2 и 3 смены, увеличилось с 402,2 тысячи в 2000 году до 462,6 тысячи в 2005 году. Наиболее резко в анализируемый период возросла сменность занятий в Чуйской (60%), Таласской (67%), Нарынской областях (69,7%).

Были приняты меры по сохранению и обновлению среды обучения. Введено в эксплуатацию 316 школ и пристроек к существующим зданиям на 54,9 тысяч ученических мест. При этом строительство небольших школ вместимостью 120-240 ученических мест в большей части осуществлялось за счет средств местного бюджета, спонсоров, общественности, методом «ашар».

В этот же период была проведена реабилитация 868 общеобразовательных школ за счет совместных усилий местного сообщества, спонсоров, международных организаций МерсиКо, ПРООН, АРИС, АБР и ЮСАИД.

С целью поддержки школьной инфраструктуры и улучшения качества образования в сельских школах началась реализация проекта Азиатского Банка Развития

[1] Распределение по регионам будет зависеть от результатов отбора, который к настоящему моменту не завершен

"Второй проект образования", по которому на 2006-2010 годы запланирована реконструкция и капитальный ремонт 90 школ республики, в основном (42 школы), в Джалал-Абадской и Ошской областях.

В тоже время требуется проведение комплексного капитального ремонта и в школах других областей (Баткенская –46, Иссык-Кульская – 17, Таласская – 21, Нарынская –18, Чуйская – 25).

Повышение доступности школьного образования

В общеобразовательных учреждениях сегодня учатся 1 миллион 106 тысяч детей. Чистый коэффициент охвата -- 89,9%; в том числе 90,5% девочек и 89,3% мальчиков.

По официальным данным Национального статистического комитета школы республики не посещали в 2001 году 2512 учащихся, в 2003 году - 1344 ученика, в 2005 году – 1619 детей школьного возраста. Данные независимых исследований показывают, что фактически школу не посещают намного больше учащихся. Только выборочная независимая проверка микроучастков 5 школ в различных регионах республики, проведенная Центром изучения общественного мнения при финансовой поддержке ЮНИСЕФ в 2003 году, выявила в шесть раз больше детей, оказавшихся вне школы, чем числится в официальной статистике. По данным исследований "Спасите детей-Великобритания», ЮНИСЕФ, других организаций, несколько десятков тысяч детей остаются вне школы Около половины детей, не посещающих школу, составляют подростки 12-15 лет. Как показали итоги обследования МИКС (ЮНИСЕФ), коэффициент охвата школьным обучением по мере взросления детей снижается. Имеют место случаи, когда дети не посещали школу по несколько лет.

Из общего количества детей, оставшихся за пределами школы, 69 % составляют дети из сельской местности. Основная причина непосещения – материальные трудности семей, побуждающие подростков рано начинать трудовую деятельность. Дети в Кыргызстане работают в основных сферах деятельности взрослых - это торговля, различные виды услуг, сельское хозяйство, а также работа на дому.

Таблица 8

Основные виды работ, в которые вовлечены дети (%)

Вид деятельности	Точка выборки				Общий % детей, вовлеченных в каждый вид работы, по республике
	Бишкек	Ош	Нарын	Кара-Суу	
Торговля	23.8	48.1	49.0	26.0	32.4
Транспортировка, разгрузка и загрузка товаров	17.2	5.8	16.3	12.0	13.7
Сбор (алюминий, бутылки)	8.1	8.3	2.0	18.0	8.5
Подсобные рабочие	9.9	12.8	12.2	12.0	11.0
Попрошайничество	10.5	0.6	4.1	12.0	7.5
Чистка и ремонт обуви	8.1	7.1	4.1		6.8
Мойка машин	8.7	3.2	2.0		6.0
Работа на полях	3.2	6.4	4.1	10.0	4.7
Проституция	3.2	1.3		4.0	2.5
Другое	7.3	6.4	6.1	6.0	6.8

Причем, как свидетельствуют ряд исследований, дети начинают трудиться в очень раннем возрасте, что, естественно, вынуждает их пропускать занятия в школе.

Таблица 9

Детский труд по возрастным катеориям

Возраст	**Процент работающих детей**
7-10	**4.2**
11-15	**12.0**
16-17	**19.6**

Значительное количество детей работают на полях/фермерских хозяйствах, которые принадлежат их семье, и начали трудовую деятельность в 7-9 лет (61,2%). Дети в возрасте 9 лет и старше уже имеют в среднем стаж работы не менее двух лет. Например, 48,6% детей в возрасте 10 лет начали работать с 7-8 лет, с такого же возраста 38,4% детей начали свою деятельность дети в возрасте 11 лет.

Наиболее распространено использование детского труда при выращивании сельскохозяйственных культур: табака, риса, хлопка. Так, по данным Центрального комитета профсоюзов работников Агропромышленного комплекса Кыргызской Республики в одной лишь Джалал-Абадской области на сельхозработы ежесезонно привлекаются в среднем до 125 тыс. детей.

В городах Ош и Кара-Суу основная численность работающих детей приходится на возрастную категорию 9 - 13 лет. Дети занимаются, в основном, торговлей, транспортировкой товаров, сбором цветного металла, работают в качестве прислуги, подсобных рабочих в кафе, на стройках.

Также одной из основных причин из года в год остается нежелание учиться, основанное на плохих условиях учебы, взаимоотношений в школе с учителями и сверстниками.

Тенденции коммерциализации услуг в области школьного образования усугубляют проблемы обеспечения равной доступности среднего образования для населения республики. В общеобразовательных школах активно создаются коммерческие классы, обучение в которых оплачивается родителями. Привилегии учащимся коммерческих классов (гораздо меньшая наполняемость классов, первая смена обучения, более квалифицированные учителя) нередко обеспечиваются за счет ущемления прав остальных учащихся школы, что в рамках одного учебного заведения создает условия для разграничения учащихся по материальному положению и социальному статусу.

Для охвата обучением детей с различными проблемами в развитии действуют 19 специализированных общеобразовательных учреждений, 14 из них интернатного типа, в которых обучается и воспитывается более 3000 детей и подростков с проблемами в психофизическом развитии (для сравнения в 1992 году в республике функционировало 29 спецшкол-интернатов (школ) для детей с аномальным развитием). Существующая сеть специальных учреждений не обеспечивает охват обучением детей с различными отклонениями в развитии. Более того, такие регионы, как Иссык-Кульская, Нарынская области не имеют учреждений для такого рода детей, в других регионах функционируют не все типы учреждений для детей с проблемами в развитии.

С целью повышения доступности качественного образования детям со специальными нуждами реализуется ряд программ по их вовлечению в обучение в массовых школах (например, программы по инклюзивному образованию Фонда «Спасите Детей» (Великобритания).

В период с 2000 по 2003 годы происходило увеличение числа детей, помещенных для обучения и воспитания в детские дома и интернаты для детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Однако после 2003 года количество обучаемых в данных типах учреждений стабилизировалось и находится на уровне 1997 года.

Анализ контингента воспитанников детских домов показывает, что только 12% контингента составляют биологические сироты, в то время как 88% детей имеют одного или обоих родителей, что свидетельствует о неблагополучном положении дел в семейном воспитании.

Оптимизация финансирования и управления

Основные проблемы в области финансирования образования в Кыргызстане связаны с методами формирования бюджета, движением потоков финансирования и управления на уровне школ. Жесткие ограничения в формировании бюджета, движении средств и принятии решений об использовании средств на уровне школ повлекли за собой ухудшение качества и результатов системы образования.

Таблица 10

Ассигнования на образование в процентах к расходам бюджета государства за 2001-2005 гг.(в млн.сомах)

	2001 отчет	**2002 отчет**	**2003 отчет**	**2004 отчет**	**2005 отчет**
Валовый внутренний продукт (ВВП)	73883,3	75366,7	83420,8	94078,4	100115,5
Расходы государственного бюджета Кыргызской Республики	12257,0	15190,2	16895,9	18841,7	20143,7
Расходы на образование (с учетом спецсредств)	2847,6	3350,4	3752,7	4357,4	4917,7
В процентах к расходам госбюджета	23,0	22,1	22,2	23,1	20,0
В процентах к ВВП	3,85	4,45	4,5	4,63	5,0

За последние пять лет расходы на образование увеличились в 1,7 раза. Однако реальные потребности системы школьного образования удовлетворялись не полностью, в

связи, с чем возникала необходимость привлечения дополнительных источников финансирования.

Повсеместное развитие получила доходоприносящая деятельность школ, оказание ими платных образовательных услуг. Объем специальных средств только республиканских учреждений образования увеличился с 400,0 млн.сом в 2001 году до 750,0 млн.сом в 2005 году.

До 1 января 2006 года, согласно постановлению Правительства Кыргызской Республики от 10 декабря 2001 года №775, общеобразовательные школы на поддержку материально-технической базы привлекали родительские средства. Наряду с этим повсеместно создавались общественные фонды поддержки и развития образовательных организаций.

Из общих объемов текущих государственных расходов на образование на начальное и среднее образование выделяется около 65%, что составляет примерно 2486.5 млн.сом в год в том числе за счет специальных средств 131,2 млн сом или 12% от общей суммы расходов.

Таблица 11

	Всего, млн.сом	в том числе:			
		Бюджет, млн. сом	в % к итогу	Спецсредства, млн. сом	в % к итогу
Начальное и среднее образование	2617.7	2486.5	64.2	131.2	12.0

Ежегодно уменьшается объем средств, создающих условия для учебного процесса (ремонт, прочие расходы, транспорт, командировки).

Из-за отсутствия необходимого учебно-лабораторного оборудования практическиая часть программ не выполняется. Средние бюджетные расходы в расчете на 1 учащегося (воспитанника) не превышают 2229 сом. На учебные нужды и зарплату педагогов без учета коммунальных расходов, в расчете на 1 учащегося направляется не более 2000 сом или менее 10 сом в день.

Бюджет общеобразовательных учреждений формируется на основе сетевых показателей в расчете на класс-комплект, численность административно-управленческого и обслуживающего персонала, расходов на содержание зданий и другие, что в условиях слабой эластичности бюджетов на местах, практически не позволяет школам влиять на формирование структуры затрат по их содержанию. По названным причинам механизм финансирования не создает экономических предпосылок для гибкого и эффективного использования ресурсов, улучшения качества образования.

В условиях неравномерности финансирования базового учебного плана по регионам республики, школы-гимназии, школы-лицеи имеют привилегии и получают дополнительное бюджетное финансирование относительно базового учебного плана. При этом в массовых школах более углубленное изучение отдельных предметов,

предоставляемых в виде дополнительных платных услуг (ДОПУ) сверх базового учебного плана (БУП), оплачивается родителями.

Традиционная система финансирования образования «поддерживает процесс, но не результат» образования, при этом уровень финансирования отдельных школ в большей степени отражает принятые в прошлом категории затрат и уровень расходов, а не рациональный выбор, основанный на экономическом анализе.

В настоящее время 95,3% выделяемых средств направляется на содержание персонала и сети и лишь 4,7% на учебный процесс.

По условиям утвержденного бюджета на 2006 год в общих расходах образования на содержание персонала направляется более 85% бюджета, учебный процесс практически не обеспечен бюджетными средствами. Для сравнения в 1995 году направлялось 54% общего объема бюджетных средств.

За последние годы были реализованы и продолжают проводиться ряд проектов по пилотированию новых механизмов финансирования (эксперимент по введению ваучерного механизма финансирования в системе повышения квалификации педагогических кадров, система подушевого финансирования школ (ПИКС, ЮСАИД)), схемы аренды учебников, и поощрения учителей («Сельское образование») и др. Результаты проектов будут использоваться для дальнейшего совершенствования финансирования образования.

В связи с этим важное значение приобретает вопрос о расширении пилотных проектов по совершенствованию новых методов финансирования и управления, стимулирования педагогического труда, на другие регионы и национальный уровень, оптимизации расходов через обеспечение многоканальности финансирования образовательных организаций, предоставления больших управленческих функций образовательным организациям в вопросах административной и финансовой деятельности и обеспечения прозрачности финансовых средств образовательных учреждений.

Таким образом, в сфере школьного образования существует ряд проблем, требующих решения :

1. Снижение качества школьного образования на всех его уровнях, связанное с обеспеченностью школ, особенно сельских, квалифицированными кадрами, учебниками и учебными материалами; высокой степенью учебной нагрузки на учащегося и фрагментарностью учебного плана и программы при общей ориентации содержания на увеличение объема знаний; ухудшением среды обучения, низкой мотивацией педагогического труда.
2. Увеличение процента детей, не посещающих школу, особенно в средних и старших классах по причинам низкого материального положения семей и раннего начала трудовой деятельности детьми; высоким процентом заболеваемости учащихся школ; неудовлетворенностью условиями обучения и взаимоотношениями учащихся с учителями и сверстниками, несоответствию физической и образовательной среды потребностям детей, в том числе со специальными нуждами.
3. Неэффективная система финансирования и управления школами, связанная с финансовой несамостоятельностью школ, а также с недостаточным уровнем профессионализма управленческих кадров.

Стратегии по повышению доступности и качества школьного образования

1. Увеличение процента охвата образовательными программами детей, в том числе со специальными нуждами путем улучшения среды обучения и вовлечения сообщества к решению проблем школы

- Создание здоровой среды обучения для сокращения заболеваемости школьников простудными, инфекционными заболеваниями, заболеваниями органов зрения, путем совершенствования систем освещения, водоснабжения, санитарно-гигиенического оборудования .
- Обеспечение в сотрудничестве с местным сообществом регулярного питания, особенно нуждающихся учащихся, создание условий для организации питания в школах (кухонное оборудование) .
- Обновление и реабилитация инфраструктуры образовательных учреждений (строительство, ремонт, отопление, канализация, мебель) с учетом потребности всех детей, в т.ч. и детей со специальными нуждами.
- Оснащение нуждающихся школ учебно-лабораторным оборудованием, школьной мебелью, компьютерной техникой на основе проведенного мониторинга состояния инфраструктуры и материально-технической базы регионов.
- Обеспечение общеобразовательных школ учебниками.
- Привлечение общественности к проблемам образования через расширение функций Попечительских советов, создание образовательных комитетов и других органов общественного управления.

2. Совершенствование содержания образования и технологии обучения

- Разработка национального куррикулума с целью оптимизации учебной нагрузки и приведения в соответствие с современными целями образования.
- Ориентация куррикулума на компетентностный подход и результативность обучения .
- Обновление учебных материалов и учебников на принципах поликультурности, гендерной чувствительности, здорового образа жизни, в том числе профилактики ВИЧ-СПИДа.
- Расширение использования инновационных методик обучения.

3. Повышение статуса и профессионализма педагогических кадров и администрации путем совершенствования системы материального стимулирования , переподготовки и повышения квалификации

- Приведение системы подготовки и повышения квалификации педагогических кадров в соответствие с требованиями нового куррикулума и компетентностного подхода.
- Диверсификация программ повышения квалификации.
- Усиление профессионального потенциала директоров и заместителей директоров общеобразовательных школ.
- Увеличение заработной платы учителей до уровня средней заработной платы в республике и изменение системы стимулирования труда учителей
- Внедрение независимого института профессиональной аттестации педагогов на основе компетентностых критериев.

4. Изменение системы оценки качества достижений учащихся

- Введение регулярной системы оценки и мониторинга достижений учащихся в области грамотности, счета и жизненных навыков на уровне 4 го класса на основе согласованных индикаторов.
- Совершенствование системы оценивания достижений учащихся на уровне основной школы (9 класс).
- Совершенствование системы общереспубликанского тестирования.

5. Оптимизация финансирования и управления
   - Переход на новые методы финансирования общеобразовательных школ, основанные на минимальных стандартах финансирования.
   - Повышение финансовой автономии общеобразовательных школ.
   - Укрепление управленческого потенциала на всех уровнях системы образования:
     - обучение руководителей органов и учреждений образования вопросам менеджмента и бухучета.
     - формирование заказа системе высшего образования по подготовке менеджеров образования
   - Внедрение информационной системы управления в Министерстве образования, науки и молодежной политики, органах управления образования.
   - Расширение участия местного сообщества в управлении учреждениями образования.

2.2.3 Начальное, среднее и высшее профессиональное образование

Систему начального и среднего профессионального образования в Кыргызстане представляют 191 учебное заведение, в том числе 113 профтехучилищ, и 78 техникумов, с общим контингентом обучающихся более 64 тыс. чел.. Основная проблема начального и среднего профессионального образования – несоответствие потребностям рынка труда, и как следствие, игнорирование системы работодателями в качестве потенциальных инвесторов, а также низкий статус и имидж системы в силу ее изолированности, отсутствие связи с процессами национального и местного развития.

Несмотря на значительные изменения в социально-экономической сфере республики, в течение 10 последних лет в начальном и среднем профессиональном образовании остается неизменным перечень профессий. С 2002 наблюдается резкое снижение количества преподавателей с необходимым уровнем образования, в частности, преподавателей с высшим образованием в этих учебных заведениях – менее 50%,

Кроме того, система профтехобразования на протяжении многих лет оторвана от других уровней профессионального образования и учащиеся училищ не имеют возможности последовательно совершенствовать профессиональную подготовку.

Развитие нерегулируемого рынка образовательных услуг в быстро изменяющейся экономической ситуации, отсутствие социального партнерства между работодателями и системой начального и среднего профессионального образования привели к диспропорции в подготовке кадров по уровням образования и секторам экономики. Количество подготавливаемых специалистов технического и обслуживающего труда в расчете на 10 тысяч человек населения значительно ниже, чем в сфере высшего образования, и составляет в среднем 64 учащихся.

Высшее профессиональное образование страны развивается более динамично. Если к 1991 году в Киргизской ССР насчитывалось 12 вузов с общим контингентом студентов 58,8 тысяч человек, то на сегодняшний день в Кыргызстане подготовку специалистов высшей квалификации осуществляют 54 высших учебных заведения. Из них 31 государственных, 15 негосударственных, 8 филиалов вузов СНГ. В них функционирует

55 структурных учебных подразделений, в том числе 34 института и 10 центров со статусом юридического лица, 9 филиалов и 2 техникума, реализующих программы высшего образования с общим контингентом студентов более 230 тысяч человек. Увеличилось число студентов, приходящихся на 10 тыс. населения. Если в 1995 г. этот показатель был равен 141, то ныне он составляет свыше 460, что является одним из высоких показателей в мире.

Большинство студентов обучается в государственных высших учебных заведениях - более 212 тысяч, что составляет 91,7% от общей численности студентов по республике. Из них свыше 204 тысяч платят за учебу.. Студенты, обучающиеся по бюджету, составляют всего 12,1% от общей численности студентов.[2] Более 95,5 тысяч студентов контрактников обучаются в столичных вузах.

По очной форме обучается 52,4 % студентов, по заочной -- 46%, вечерней -- 0,4% и дистанционной – 1,2%.

Подготовка специалистов ведется сейчас более чем по 200 специальностям. При этом наблюдается неравномерное распределение студентов по специальностям. К примеру, в Бишкеке, большинство студентов обучается на экономических специальностях - 32299 студентов (или 28,7 % от общего числа), 16807 студентов обучаются на технических специальностях (14,9%), на юридических -- 15885 студентов (14,1%), и на педагогических специальностях -- 15709 (14%).

Расходы на высшее образование составляют 0,88 % ВВП. В настоящее время размер средств, выделяемых на 1 студента из бюджета, составляет 5000 сомов в год, что не покрывает реальных расходов на обучение студентов и заставляет вузы значительно увеличивать процент обучающихся по контракту (оплата за обучение по контракту в среднем составляет 15000 сомов в год). В настоящий момент государственные вузы республики финансируются по следующим статьям – заработная плата, отчисления в Соцфонд, коммунальные услуги (частично) и стипендия студентов.

Уже несколько лет система высшего образования Кыргызстана пытается внедрить основные принципы Болонского соглашения. В вузах внедряется многоступенчатая непрерывная систем обучения, идет освоение системы кредит-часов, развивается студенческая и преподавательская мобильность. Однако и на уровне высшего профессионального образования обнаруживается очень много проблем.

В учебном процессе отсутствует компетентностный подход, что ведет к формализации обучения. Государственные образовательные стандарты подготавливаются Учебно-методическими объединениями (УМО) без участия профессиональных сообществ, знающих содержание профессии. Отсутствует процедура внешней экспертизы компетентности выпускаемых студентов

Серьезной проблемой остается ситуация с оцениванием деятельности вузов, проведением лицензирования и аттестации учреждений образования. Практика показывает, что за последние годы ни одному высшему учебному заведению не было отказано в лицензии. Все успешно проходили аттестацию. При этом, работодатели постоянно высказывают недовольство уровнем подготовленности выпускников. Отсутствует адекватная система обеспечения качества высшего образования и гарантия его высокого уровня при получении диплома государственного образца. Кроме того, в республике отсутствуют независимые аккредитационные агентства.

Сложившаяся система управления вузами показала себя неэффективной. Существующая процедура определения первого лица вуза не отвечает интересам высшей школы. Пока не работают не достаточно эффективно органы соуправления высшим учебным заведением: ученый, попечительский советы, дисциплинарный и финансовый комитеты.

---

[2] Материалы комплексных проверок вузов на соответствие лицензионным требованиям. Документ для служебного пользования Министерства образования, науки и молодежной политики. Май 2006 г.

Отсутствует адекватная система подготовки кадров руководящего звена для образовательной сферы; так, ни одно учебное заведение не специализируется на программах по направлению «Менеджмент в образовании».

Не ведется серьезной работы по борьбе с коррупцией в образовании. Предметом торговли являются места при поступлении, оценки, дипломы. До сих пор не действует процедура «электронной подписи» производителя на бланках дипломов о высшем образовании; не существует система «замороженных» файлов.

Существуют серьезные проблемы с трудоустройством выпускников. Из года в год растет количество тех, кто не может трудоустроиться по специальности, или вообще найти работу. Выпускники вузов со степенью бакалавра испытывают затруднения с трудоустройством по специальности в связи с тем, что многие предприятия не признают их дипломов, а требуют диплома по специальности.

И, наконец, система высшего образования, имея весь необходимый ресурс, не ориентирована на предоставление востребуемых населением дополнительных платных образовательных услуг.

Стратегии

<u>1. Реструктуризация системы начального и среднего профессионального образования:</u>

- Разработка и запуск пилотного регионального проекта по созданию отраслевых учреждений начального и среднего профессионального образования (на слиянии ПТУ и техникума).

<u>2. Совершенствование государственных образовательных стандартов</u>

- Пересмотр Перечня направлений подготовки и специальностей высшего профессионального образования и соответствующих государственных образовательных стандартов с точки зрения поддержки приоритетных специальностей и направлений, обеспечивающих социально-экономическое развитие страны;
- Открытие специальности и осуществление вузами набора на магистерские программы «Менеджмент в образовании».
- Разработка Государственных образовательных стандартов нового поколения на компетентностной основе.
- Обязательное включение представителей работодателей и профессиональных сообществ в число разработчиков образовательных стандартов;
- Переориентация государственной аттестации выпускников на проверку компетенций; введение профессионального экзамена для специальностей, финансируемых государством.
- Расширение в образовательной практике применения принципов Болонского соглашения. Продолжение пилотного проекта по техническим, сельскохозяйственным, педагогическим и гуманитарным направлениям. Создание при МОНиМП Кыргызской Республики координационного бюро по реализации принципов Болонского процесса, и введение института координаторов во всех вузах республики.
- Включение в Трудовой Кодекс Кыргызской Республики статуса бакалавра, как специалиста, имеющего право быть трудоустроенным согласно полученной квалификации.

<u>3. Децентрализация-демонополизация оценивания высшего образования</u>

- Пересмотр механизма, программы и критериев оценки процедур лицензирования и государственной аттестации.
- Разработка параметров оценивания качества высшего образования, в первую очередь, трудоустройства выпускников.
- Апробация системы независимой аккредитации вузов и учебных программ;

- Внедрение общественных систем оценивания высших учебных заведений (например, рейтинг).

2. Оптимизация государственного финансирования жизненно-важных специальностей
   - Укрупнение и специализация вузов по направлениям подготовки.
   - Исследование потребностей страны в специалистах на долгосрочный период.
   - Введение адресной системы подготовки специалистов.
   - Определение вузов с государственной формой финансирования
   - Разработка механизма перехода на подушевое финансирование.
   - Разработка механизма акционирования вузов, кроме вузов государственного значения.

3. Оптимизация системы управления вузов
   - Изменение системы назначения ректоров вузов. Ректора вузов, финансируемых государством назначаются государственным уполномоченным органом, ректора частных и акционированных вузов назначаются Попечительскими советами. На ректоров возлагаются функции топ-менеджеров вузов (определение стратегии вуза, проведение фандрайзинга, создание и улучшение имиджа вуза).
   - Внесение соответствующих изменений в законодательство.
   - Создание типовой информационной базы данных по управлению учебной деятельностью вузов.

4. Создание системы верификации дипломов
   - Создание защищенной (система «заморозки» файлов) информационной базы данных о студентах, предусматривающей перечень оценок за каждый семестр и номер диплома выпускника.

5. Создание системы дополнительных образовательных услуг для взрослых в вузах КР:
   - Введение в практику предоставление вузами платных образовательных услуг по запросам населения на базе действующего образовательного процесса.
   - Изменение системы подготовки специалистов по программам заочного обучения в связи с внедрением современных технологий и методов обучения.